CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

RAPPORT ADDITIONNEL

FAIT

PAR CHAIGNEAU,

De la Vendée,

SUR le mode de paiement des débets des anciens comptables.

Séance du 11 prairial an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

LES commiſſaires de la comptabilité nationale attendent depuis quatre années une déciſion ſur la queſtion de ſavoir comment ſeront allouées aux comptables les ſommes-aſſignats qu'ils ont verſées à compte ou pour ſolde de leurs

débets. Trois rapports ont été faits. A la suite d'un quatrième renvoi, après un nouvel examen, la commission, dont je suis l'organe, a présenté le projet de résolution sur lequel la discussion va s'ouvrir.

Représentans du peuple, votre commission eût desiré pouvoir vous offrir un travail assez bon pour qu'il n'eût rien à craindre de la critique la plus sévère. Malgré tous nos efforts, nous sommes restés convaincus qu'il étoit impossible d'y parvenir. On entrevoit, on approche, mais on atteint difficilement le but dans une semblable matière; il faut vaincre, il faut accorder les variations du signe monétaire : il est difficile de délimiter invariablement là où la versatilité des lois s'est mesurée sur la versatilité des événemens.

Le projet contre lequel sont inscrits plusieurs orateurs ne vaut peut-être rien, il n'est pas du moins le meilleur possible. Votre commission est très-disposée à le juger ainsi. Nous avons recherché la vérité de bonne foi; de bonne foi aussi nous serons combattus. La discussion la plus approfondie applanira les difficultés, assurera la solution de questions dont l'indécision tient en souffrance & le trésor public dont elle tarit une des sources, & les comptables dont elle entrave & suspend la libération. A cette libération est directement ou indirectement attachée la tranquillité de plusieurs milliers de fils, petit-fils, gendres, collatéraux, cautions & sociétaires de comptables. Au mode de libération que vous allez fixer sont soumis d'une part les intérêts de la République, de l'autre l'exécution ou la nullité d'engagemens, ventes & transactions sans nombre, l'anéantissement ou la reproduction du commerce & de l'industrie dans plusieurs mains, la ruine ou la prospérité de dix mille familles répandues dans les différens cantons de la République.

Avant de passer à la lecture du projet de résolution sur le mode de paiement des débets des anciens comptables,

je demanderai au Conseil la permission de lui rappeler quelques observations analytiques des principes qui ont déterminé le travail de la commission.

Représentans du peuple, les comptables sur lesquels vous avez à prononcer se divisent en deux classes ; ceux dont la gestion est antérieure au 22 avril 1790 ; ceux dont la gestion est postérieure à cette époque : les premiers ont reçu des écus, les autres ont touché des assignats.

Les uns & les autres devoient verser au trésor public le produit de leurs recettes à des époques déterminées par les lois.

Peu de comptables ont versé immédiatement après la cessation de leurs fonctions : le plus grand nombre a donné des valeurs plus ou moins réelles, parce qu'il a éloigné davantage ses versemens. De cette inexécution des obligations principales des comptables sortent les reproches mérités qui détermineront l'opinion la plus rigoureuse de ceux de nos collègues qui veulent les faire payer sur les valeurs les plus approximatives du numéraire.

On distingue en comptabilité deux sortes de débets ; les débets clairs qui résultent de la balance de la recette & de la dépense, & de l'excès de la première sur la seconde ; puis les débets accessoires ou souffrances de formalités qui résultent des sommes que les lois ne permettent pas d'allouer en dépense, ou dont les comptables ne présentent pas, souvent même ne peuvent pas produire, de quittances ou de pièces comptables en règle, quoique ces sommes aient été réellement payées.

A l'arbitraire, aux intrigues, aux faveurs, aux privilèges qui dans l'ancien régime faisoient disparoître, sans aucun profit pour le trésor public, tous les débets accessoires ou souffrances de formalités, la loi du 23 août 1793 a substitué des règles que le plus souvent avec de la bonne volonté, avec de la bonne foi le comptable le plus intelligent & le plus honnête n'a pu appliquer aux opérations incon-

fidérées ou malheureufes, dont la perte doit refter à fa charge. Le Confeil, dans fa fageffe, jugera fi nous avons été trop févères ou trop faciles dans le mode de paiement voulu par l'article V du projet.

Des débets clairs fortent les queftions de favoir,

1°. Si les paiemens faits en papier-monnoie par des comptables d'écus doivent être regardés comme faits au pair, & alloués comme tels pour leur valeur nominale ?

2°. Si les paiemens faits par des comptables d'affignats à des époques poftérieures à celles où ils auroient dû en effectuer le verfement, doivent également leur être alloués fans réduction pour leur valeur nominale ?

3°. Dans le cas de l'affirmative, jufqu'à quand les uns & les autres ont pu ufer de cette faculté ? A quelle époque elle doit être reftreinte & limitée ?

4°. D'après quelle bafe doivent être évalués les paiemens faits en papier-monnoie depuis cette époque ?

5°. Comment doit être réduite & calculée la valeur des fommes-affignats dont les comptables n'ont pas fait le verfement aux époques déterminées par les lois ?

Je ne rappellerai pas ici la diverfité des opinions des légiflateurs qui ont médité fur le caractère & les obligations principales des comptables. Le rapport du 1er floréal diftribué à nos nouveaux collègues prouve affez que la commiffion, après avoir étudié les principes qui régiffent les dépôts, a cédé à la conviction des converfions d'écus ou billets de caiffe d'efcompte reçus en affignats, amenées par les lois des 19, 21 décembre 1789, 16 & 17 avril 1790. Ces converfions, néceffitées par les lois citées, ont été une fuite néceffaire des opérations alors admifes en finances, des traites ou lettres-de-change à ufances qui, dans le commerce & dans le tréfor public, repréfentoient le produit des divers exercices.

De cette reconnoiffance, à laquelle nous n'avons pas cédé légèrement, de la loi du 29 feptembre 1791, relative

à la suppression des chambres des comptes & à la nouvelle forme de comptabilité; de l'art. V, titre III de cette même loi, qui ordonne le paiement des intérêts à cinq pour cent des débets dont les comptables seroient définitivement jugés reliquataires; de la loi du 12 février 1792, rendue dans les mêmes principes & explicative des intentions du législateur, de faire rentrer en monnoie courante, c'est-à-dire, en assignats, le montant des débets des comptables; de la loi du 19 juillet 1792, relative à la vérification des comptes des agens du trésor public, & toujours confirmative des dispositions déja citées, ressort le droit que nous n'avons pas cru pouvoir refuser aux plus anciens comptables de solder leurs débets avec des assignats.

A la vérité la loi du 22 décembre 1792 portoit, article II, que tous receveurs ou dépositaires de deniers publics seroient tenus de s'acquitter en mêmes espèces que celles qui avoient cours à l'époque de leurs recettes; mais outre que cette loi fut due à la gêne qu'éprouvoit momentanément le trésor public, dans lequel les receveurs généraux & particuliers & toutes les compagnies de finances, par opposition aux principes sacrés qui ont fait du peuple français le premier peuple du monde, ou par un intérêt sordide & plus qu'inconsidéré, ne versoient rien, sous le prétexte de conserver & retenir le montant de leurs finances, cautionnemens & fonds d'avance, ainsi que s'en explique l'article premier: la loi du 22 décembre 1792, dis-je, fut bientôt abrogée par les lois des 11 avril, 5 juin & 23 août 1793.

La loi du 11 avril 1793 ne reconnut plus de dépôt en numéraire; tous billets, comptes ou reconnoissances de dépôt à venir, furent réputés engagemens ordinaires, le remboursement dut en être fait en assignats; toute personne qui refuseroit les assignats dut être contrainte à les recevoir & condamnée à une amende.

Les lois des 5 juin & 23 août 1793 manifestèrent l'in-

tention où étoit le légiſlateur de faire rentrer promptement les débets au tréſor public : elles ordonnèrent que la ſituation des comptables ſeroit conſtatée, que les ſommes trouvées dans leurs caiſſes ſeroient verſées à la tréſorerie juſqu'à concurrence des débets ; elles ſupposèrent que les comptables pourroient ſe trouver en débet, & elles leur accordèrent encore un délai pour s'acquitter.

Les lois que je viens de rappeler furent ſuivies de celle du 4 germinal an 2, qui voulut que les ci-devant receveurs généraux payaſſentce qu'ils devoient au tréſor public avec les fonds qu'ils pouvoient avoir à leur diſpoſition, ou avec ceux qu'ils pourroient emprunter ou ſe procurer par la vente de leurs biens.

Le 28 pluvioſe an 3 parut la loi organique & fondamentale de la comptabilité nationale ; elle rendit communes à tous les comptables de la République dont la comptabilité étoit antérieure au premier juillet 1791, toutes les diſpoſitions de la loi du 4 germinal an 2, concernant le mode & la faculté de paiement des ſommes dues par les ci-devant receveurs généraux des finances.

Il eſt inconteſtable qu'il s'agiſſoit ici de comptables d'écus ; il n'eſt pas moins inconteſtable qu'ils ont pu payer ce qu'ils devoient au tréſor public avec les fonds qu'ils pouvoient avoir à leur diſpoſition, ou avec ceux qu'ils pouvoient emprunter ou ſe procurer par la vente de leurs biens.

Or, aux époques où ces lois ont été rendues, quels étoient les fonds diſponibles que l'on pouvoit avoir ? quels étoient ceux que l'on pouvoit emprunter ou ſe procurer par la vente de ſes biens ? Certes, il ſeroit difficile de l'entendre autrement que des aſſignats ; c'étoit le ſeul ſigne monétaire qui circulât dans l'an 2 ; c'étoit le ſeul que l'on pût emprunter, le ſeul que l'on pût ſe procurer par la vente de ſes biens. Du reſte, les articles VI & VII de la loi du 28 pluvioſe, qui portent que

l'aliénation des biens des comptables fera faite dans la forme prefcrite pour la vente des domaines nationaux, & que les acquéreurs feront tenus d'en verfer le prix en affignats à la tréforerie nationale jufqu'à concurrence des débets, intérêts & frais, ne laiffent après eux aucun doute, n'ont befoin, pour être faifis, d'aucun commentaire.

Prétendroit-on que les affignats provenant de ces fortes d'aliénations n'ont pas été ou n'ont pas dû être reçus pour leur valeur nominale ? Je demanderois fur quel fondement pourroit être établi un pareil fyftême, comment il pourroit fe concilier avec la légiflation qui régiffoit alors le figne monétaire : à qui perfuaderoit-on que le tréfor public pouvoit refufer au pair les affignats lorfque les lois des premier août, 5 feptembre 1793, & premier floréal an 2, identifioient leur valeur avec celle du numéraire, lorfqu'elles prononçoient les peines les plus févères contre quiconque feroit convaincu de les avoir refufés en paiement, de les avoir donnés ou reçus à une perte quelconque ?

Je le fais, cette légiflation qui fut faite pour comprimer l'agiotage, tourne ou du moins peut tourner aujourd'hui à l'avantage d'hommes qui conftamment ont été en oppofition avec la loi & avec leur confcience : je le fais, avec cette légiflation on ftipule les intérêts, on affure des gains illicites à des hommes cupides & fans foi qui fe feront enrichis aux dépens de la République. La commiffion dont je fuis l'organe a trop en horreur l'agiotage & les voleurs publics, pour s'avilir jufqu'à prendre la défenfe des ennemis les plus cruels de notre révolution : mais il eft de la dignité du légiflateur, à moins de preuves matérielles du contraire, de fe refufer à ne voir que des coupables dans une claffe nombreufe qui fournit néceffairement des hommes de bonne foi, des innocens & même des malheureux.

Et puis, avons-nous dû nous dire, le légiſlateur peut modifier, il peut abroger une loi exiſtante; mais il ne peut détruire ce qui a été fait ſous ſa foi, ſous ſon empire. Guidée par ce principe fondamental ſur lequel repoſent la ſûreté & la propriété des citoyens, votre commiſſion a penſé que les lois qui ſe ſont rapidement ſuccédées depuis 1790 juſqu'au mois de fructidor l'an 3, pour & contre les comptables qui avoient ceſſé d'exercer au 22 avril 1790, pour & contre les comptables dont les fonctions ont duré pendant l'an 2 & l'an 3, leur ont accordé la faculté de ſe libérer en aſſignats valeur nominale.

Si la commiſſion avoit penſé que cette faculté eût dû être indéfinie & illimitée, elle vous eût propoſé de paſſer purement & ſimplement à l'ordre du jour ſur le référé des commiſſaires de la comptabilité nationale; mais telle n'a pu être ſa manière de penſer: déja même elle n'a porté que trop loin l'indulgence; elle s'en feroit un reproche, ſi cependant il étoit poſſible de voir de l'indulgence là où il n'y a eu que déférence à la loi.

S'il ne nous a pas été permis d'être ſévères, nous avons voulu du moins, ſans ceſſer d'être juſtes, épargner des vols, des dilapidations à la République; nous avons cru que, ſans manquer à aucune loi, ſans tomber dans la rétroactivité, la faculté de ſe libérer en aſſignats valeur nominale a dû être enlevée aux comptables alors que le papier-monnoie fut frappé d'une dépréciation légale.

Il nous a ſemblé qu'en ſe fixant au premier vendémiaire de l'an 4, le Corps légiſlatif ſaiſiſſoit l'intermédiaire entre la loi du 10 prairial an 3, qui fixa le prix des domaines nationaux à ſoixante-quinze fois le revenu; celle du 4 meſſidor qui, la première, parla d'échelle de proportion, & voulut y ſoumettre les débiteurs de la République pour contributions arriérées; celle du 25 du même mois, qui ſuſpendit le rembourſement des ren-

tes; celle du 25 vendémiaire, qui ordonna la perception d'un droit proportionnel d'enregiſtrement ſur les actes publics, dans leſquels les prix auroient été ſtipulés en numéraire métallique; celles enfin des 12 & 19 frimaire an 4, ſur la ſuſpenſion du paiement des obligations & ſur l'emprunt forcé.

Je le ſais, on trouve même dans l'an 5 juſqu'à pluvioſe & germinal des lois qui parlent de comptables d'aſſignats & mandats; mais nous ne penſons pas que ces lois aient eu pour objet les anciens comptables, contre leſquels la commiſſion de comptabilité a crû devoir ſtipuler des réſerves dès frimaire an 4.

La dernière loi qui, dans l'an 3, ait fixé des délais pour la libération des anciens comptables, eſt celle du 28 pluvioſe. Or cette loi leur donnoit trois mois pour la préſentation & trois mois pour l'apurement. En accordant un mois, il en falloit moins aſſurément pour ſa promulgation. Tout comptable qui, à la fin de fructidor an 3, n'avoit pas verſé le montant effectif ou le montant préſumé de ſon débet à la tréſorerie nationale, étoit néceſſairement en retard. Qui n'a pas ſu profiter de ce dernier délai, pourroit-il aujourd'hui ſe plaindre d'être obligé de ſe libérer en numéraire? je ne le penſe pas.

Si donc le Conſeil juge convenable d'affecter à l'époque du premier vendémiaire an 4 la dépréciation légale à oppoſer aux comptables alors en retard de ſe libérer, les paiemens faits depuis leur ſeront imputés en déduction de la valeur réelle dont ils ſe trouveront redevables par le réſultat de leurs comptes. Quant aux débets en aſſignats ils ſeront calculés; ils ſeront réduits ſur la valeur réelle que les aſſignats repréſentoient à l'époque de la ceſſation des fonctions des comptables : ainſi le règlent les articles I, II, III & IV du projet.

Il eſt, j'en conviens, une dernière claſſe de comptables dont les fonctions n'ont ceſſé qu'au premier vendémiaire

an 4. Cette classe se compose de ceux des ci-devant receveurs de district en activité de service lors de l'établissement du régime constitutionnel. Que depuis ils aient été institués préposés des receveurs généraux des départemens, ou qu'ils soient restés sans fonctions, les arrêtés du Directoire exécutif ont conservé à la trésorerie nationale la direction immédiate de leur comptabilité jusqu'au dernier jour complémentaire de l'an 3. Leur comptabilité postérieure a été soumise aux receveurs généraux des départemens. Cette coupure étoit nécessaire; il est infiniment plus facile de se fixer sur une comptabilité d'année en année que sur la comptabilité qui, irrégulière dans son mode, s'augmente ou se diminue de vingt, vingt-cinq à trente & quelques jours d'un cinquième exercice.

De l'attribution donnée extraordinairement aux receveurs généraux de département est résulté, pour les ex-receveurs de district en activité de service en brumaire an 4, une comptabilité arriérée qui se compose de tout ce qui, dans leur état, a été antérieur au premier vendémiaire précédent. Si le Conseil juge que ce soit l'instant de régler le mode d'apurement de ces sortes de comptes, il reconnoîtra que l'article III du projet, qui ne doit frapper que les comptables dont les fonctions avoient cessé au moins deux à trois mois avant le premier vendémiaire an 4, époque fixée pour le départ de la valeur de l'assignat à la valeur numéraire, seroit trop sévère, seroit même injuste, si on en vouloit faire l'application aux ex-receveurs de district dont je parlois à l'instant.

En effet, leur comptabilité a varié dans le mode de présentation & d'apurement. La différence ne leur a été connue qu'en nivose an 4. Jusques-là les ex-receveurs de district, qui en même temps avoient été payeurs, & qui, pour ce service, avoient toujours dû faire une réserve de fonds suffisans dont l'état néanmoins étoit ou devoit

être consigné de quinzaine en quinzaine, de mois en mois, dans les bordereaux adressés à la trésorerie nationale ; ces ex-receveurs de district, dis-je, avoient alors dans leurs caisses des sommes énormes en assignats : aucune loi, aucune instruction ne leur en avoit recommandé le versement ; ils n'étoient donc pas retardataires en nivose an 4. Delà impossibilité de leur appliquer l'article III du projet.

Il y a mieux : ils n'ont peut-être pas même été retardataires, si au septième mois de l'an 4, ils n'avoient pas fait arriver à la trésorerie nationale les masses d'assignats dont se composoient leurs recettes au premier vendémiaire an 4. Vous n'oubliez pas, citoyens représentans, qu'ils ne furent instruits qu'en nivose an 4 de la différence apportée dans le mode de leur comptabilité. Depuis lors seulement ils purent utilement vérifier leurs comptes ; mais ils ne purent régler les envois qui se composoient d'une foule innombrable de petites valeurs.

La trésorerie nationale craignit l'encombrement ; elle leur recommanda de suspendre l'expédition des assignats de 10, 15, 25, 50 sous, 5 & 10 liv. Cette suspension ne fut levée que successivement. Ainsi les ex-receveurs de district restèrent plus ou moins long-temps dépositaires de fonds qui ne leur appartenoient plus. L'apurement de leur comptabilité ne se fit & ne put se faire qu'à terme & délai. Si donc les derniers envois qui les ont mis en balance ou acquittés avec le trésor public n'ont été que du six ou septième mois de l'an 4, il seroit impossible de leur en faire un crime ; il seroit injuste aussi de les rendre responsables de la différence que les six premiers mois de l'an 4 apportèrent dans la valeur de l'assignat reçu dans les derniers jours de l'an 3, à la valeur de l'assignat expédié à la trésorererie dans le sixième mois de de l'an 4.

Cette dernière classe de comptables, dont les obligations ne sont pas étrangères à celles que vous nous aviez chargés

d'examiner, offre cependant une eſpèce particulière à laquelle ne s'applique aucun article du projet qui vous eſt ſoumis. Nous en devons la remarque à pluſieurs de nos collègues. La commiſſion n'a pas cru devoir ſe livrer à la rédaction de nouveaux articles avant de connoître l'intention du Conſeil ſur un objet qu'atteindra ſûrement la diſcuſſion.

Enfin la commiſſion a penſé qu'il n'étoit pas au pouvoir du Corps légiſlatif d'annuller les décrets de quitte prononcés par la Convention nationale juſqu'à la fin de ſa ſeſſion. Nous n'avons pas cédé aux obſervations qui ont eu pour objet de faire conſidérer ces décrets comme des actes de gouvernement & non des lois. Cette diſtinction, infiniment ſubtile, ne nous paroît pas admiſſible contre l'effet des actes d'une Convention nationale qui, réuniſſant tous les pouvoirs, les exerçoit tous ſous l'empire & avec la force de la loi.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Prairial an 7.